A NEW MILLENIUM EDITION

DEVELOPMENT EXPRESS

INTERNATIONAL DEVELOPMENT INFORMATION CENTRE

No.2 1999-2000

Development and Peace in South Africa

by Anne Adelson*

South Africa is in process of transformation. The homeland of four Nobel Peace laureates has progressed from an apartheid system that made it, even on a planet inured to injustice, a pariah state; through a mythic, larger-than-life liberation struggle; to a strikingly different regime with the world's most liberal constitution, inspired by the Freedom Charter of the African National Congress.

However, South Africa's first universal, non-racial election (April 27, 1994) represented not arrival at 'a new South Africa', but a milestone on the path. Graeme Simpson, of the Centre for the Study of Violence and Reconciliation in Johannesburg, proposes that the transition to democracy began, rather than ended, with this election — just as Nelson Mandela called the work of the Truth and Reconciliation Commission (TRC) not reconciliation, but rather the basis for it.

With South Africa in the midst of a transformational *period* of some years, such events are both shaped by, and have the potential to shape, what happens in this more extended time-frame. The 1993 constitution of the coalition Government of National Unity spoke of a bridge between a troubled past and a hopeful future. Subsequent events can be seen as markers along the way — and we can use this transitional moment, between still-potent past and yet-to-be-realized future, as a vantage point to consider the issues of peace and development.

The road to the future is always under construction. — Graffiti on township wall, quoted by journalist Allister Sparks

A conceptual schema

To examine development and peace in present-day South Africa — a changing country in a world of change — is a complex task. The moment of transformation must be seen in a broad context: post-colonialism and post-modernism, the end of the Cold War and the millennium, globalization. And the very words, 'peace' and 'development', are contested, problematic terms... so the first step is to offer a schema for setting out the issues to be explored.

Johan Galtung believes that theories of peace and development, in principle holistic and dynamic, have in practice been too focused and fragmented, ignoring many important 'spaces' (nature, mental/spiritual, whole world) of human existence (1996, *Peace by Peaceful Means*, IPRI,

* This EXPRESS was written by Anne Adelson. The opinions expressed in this article are those of the author and do not necessarily reflect CIDA policy. The contents of these circulars should in no way be viewed as modifying or updating any of the Agency's existing policies.

Canadian International Development Agency | Agence canadienne de développement international

Oslo and SAGE, London). The dynamic aspect of time has also been overlooked, obscuring not only the consequences of actions, with potentially catastrophic results, but also potential solutions. Galtung takes many theories (of peace, conflict, development, and civilization) into account, and suggests we should not fear holistic approaches, because small advances in all aspects of development are better than a giant leap in just one direction.

Agreeing that prevalent models are inadequate, and neglected spaces must be included, I propose a conceptual model based on a three-dimensional cross symbol from mystical Christianity. The model, adapted from Huston Smith's *Forgotten Truth: the Primordial Tradition* (1976, Harper and Row, New York) is useful because:

- it suggests there are alternatives to the modern, Western way of viewing reality;
- it allows incorporation of ignored dimensions;
- centrality of the moment makes this model ideal for looking at this transformative moment in South Africa's history;
- the moment can create not just incremental change, but a new paradigm, which this holistic model can capture.

The cross has a lateral axis of space; a longitudinal axis (extending toward and away from the viewer) of time; and a vertical axis of meaning and morality — which is also about 'grades of significance' or capabilities of interpreting reality (E.F. Schumacher, 1977, *A Guide for the Perplexed*, Abacus, London). The three axes can be further seen within an infinite sphere, the cosmos, which includes nature, culture and a spiritual reality.

Three Dimensional Cross

As reality cannot be reduced to spatial terms, the model is not representation but analogy — a framework for looking at development and peace in South Africa.

The lateral dimension (space) includes nature, society, and sensed reality. Like any others, the particular social and political models of apartheid South Africa can only be understood in relation to time — and the longitudinal axis helps us examine past events and attitudes that led to apartheid... while allowing us to see how the future, as well as the past, shapes present acts. The vertical dimension concerns morality, how people understand their reality, and critical awareness of a situation. 'Consciousness-raising', particularly important in the new South Africa, aptly suggests the vertical.

The point where all axes intersect is the 'here and now', our present moment. Dictionary definitions of 'moment' include temporal, moral and spatial terms. Writers' metaphors also reveal this intersection of dimensions: for Allister Sparks, "tomorrow is another country"; ANC veteran (now Justice) Albie Sachs describes the TRC's role as putting everyone on the same map; and poet Antjie Krog combines vertical with lateral in "the country of my skull".

From apartheid...

The apartheid system — although pathological (in Sparks' words, "binding white and black together in a web of mutual destructiveness") — had its own internal consistency. Vertically, the Afrikaners' cosmology made them a 'chosen people' with a covenantal bond with God. Spatially, the *laager* — a battle-circle of covered wagons — was the dominant metaphor, reflecting a mentality shaped by the Boer War, the Great Trek, conflict with indigenous Africans, and development of a language spoken nowhere else. Non-Afrikaners, within and outside the country, related to apartheid in various ways.

'Peace' and 'development' had particular meanings for the old South Africa, as well as the new.

Peace referred to security threats, notably the *swart gevaar* (red danger) from without and within. Peace meant lack of direct violence (apartheid's structural and cultural violence being ignored) and was equated with the maintenance of law and order (a Ministry name) and the status quo — which, for many, gave the word 'peace' negative connotations.

Isolated and beleagured, the regime pursued a multi-faceted security doctrine, 'Total Strategy'. Conceived in 1977 by P.W. Botha, then defence minister, it went beyond military, police and intelligence activities to incorporate economic, social and political dimensions and involve government officials, academics and business people, infusing all spheres with a militaristic sensibility.

'Development' also had a special meaning. Under apartheid's 'separate development', every aspect of life was governed by race. In South Africa, Nattras and Seekings note (Can. J. African Studies, 31:3, 1977, 452-481) "capitalism and apartheid combined to produce extraordinary inequality" unmatched virtually anywhere else. The first national census revealed that 30 per cent (12 million people) lacked access to safe water and more than 60 per cent had no electricity. Basic human rights were also denied to most South Africans.

Apartheid's racialized separate development went beyond the economic exploitation and denial of rights, typical of colonialism, in being both shaped and sanctified by religion — with blacks, as descendants of Canaan, divinely ordained to be servants of the Chosen People. This justified laws prohibiting intermarriage, the 'mixing of the seed'. As Donald Akeson wrote (1991, *God's Peoples*, McGill-Queen's U.P., Montreal & Kingston), religious belief was apartheid's strongest tenet, and gradual abandonment of the idea of divine division into separate races was pivotal in the crumbling of apartheid.

Isolation, both internal and external, is evident in the constitution of the *Afrikaner Broederbond*, established in 1918 to work for survival following the Boer War and civil conflict related to the First World War. Afrikaners felt threatened not only by their traditional enemy, the British colonists, but by distant forces such as communism. Later, their isolation intensified when the apartheid regime destabilized neighbouring states, triggering sanctions, disinvestment, and cultural and sports boycotts.

Ideological racism, isolationism and moral certainty fed pervasive, escalating militarism, reflected in spending levels and use of the military in internal political repression. The TRC hearings revealed stunning details about nuclear, biological and chemical weapons programs, experiments with hallucinogenic drugs for crowd control, efforts to control black women's fertility, and attempts to poison liberation leaders. The international arms embargo fostered establishment of a self-sufficient, sophisticated industry that found large export markets.

Money was diverted from social use to weapons, deepening inequity, feeding violence, and necessitating more repression. Military investment, adding to unemployment and inflation, became a positive feedback loop, or vicious cycle.

... to the new South Africa

Apartheid — "irremediably bad" (Albie Sachs, 1990, *Protecting Human Rights in a New South Africa*, Oxford U.P., Capetown, p. 1) — was declared by the United Nations a crime against humanity. Condemned worldwide, and collapsing from cost, fading religious justification, and a steadfast liberation struggle, it seemed unsustainable — but, like an addiction, generated an escalating range of harmful practices to sustain itself. Sometimes, Sachs writes, it was impossible to see how a revolution could succeed. But it did, and the regime — product of a particular mindset, time and place — is gone.

Through the long years of apartheid, the new South Africa existed in potential, as a vision. Though some structural elements are now present, the true promise is yet unfulfilled, as Mandela recently told the Danish parliament. Meanwhile, another South Africa is emerging: not the vision, but the version that currently exists, the product of its own moment — which may be a transitional step toward the vision, or may usurp it.

In terms of the three-dimensional cross, the timeline is long in both directions. White conquest 350 years ago began the erosion of blacks' political, economic and land rights. Creation of the Union of South Africa in 1910, followed by a barrage of repressive legislation (forbidding blacks to strike, serve in the military, or do certain skilled jobs), led to formation of the ANC's forerunner, the South African Native National Congress, in 1911. It urged blacks to overcome old tribal rivalries and fight for freedom — launching a liberation struggle that lasted more than eighty years, sustained by a shared vision of a free, non-racial South Africa for all. (The traditional African view of time is much more extended than the Western, with ancestors considered present, and elders' views respected.)

People long oppressed could have demanded revenge and domination, but instead remained committed to the future vision and non-violence, wherever possible, even as circumstances deteriorated. A movement of great integrity emerged: though the history of black people in South Africa was not always peaceful and inclusive, there was conscious determination to transcend a violent, racialized past.

The vertical dimension of the cross — that of meaning and way of being, critical perspective and vision — is essential to understanding the evolution to the new South Africa. It forms a strand that runs unbroken through the documents of the movement. The Freedom Charter (unanimously adopted by 2888 delegates at a Congress of the People at Kliptown in 1955) was the manifesto of the struggle, and the first systematic statement of a political and constitutional vision for the new South Africa. Its ethos continued through the National Peace Accord of 1991, the interim Constitution of the Government of National Unity (1993), and the first Constitution of a non-racial South Africa, 'One Law for One Nation' (1996), as well as being reflected in the 1994 Reconstruction and Development Program, the 1996 Defence White Paper, writings and speeches of leaders such as Luthuli and Mandela, and the goals and final report of the Truth and Reconciliation Commission.

An important element of this vertical dimension is its spiritual aspect. Since religion gave apartheid its moral justification, the 1986 synod of the Dutch Reformed Church — by repudiating doctrines maintained for more than a century, and declaring apartheid incompatible with Christian ethics — became a milestone on the road to the new South Africa. But religion also played a key role in the anti-apartheid struggle, internationally and internally. The faith and sincerity of Archbishop Tutu likely made the TRC possible, and the anthem of liberation, now the national anthem, is a hymn, *Nkosi Sikelel'i Afrika* (God Bless Africa). The relationship between the vertical, moral dimension and the dimensions of time and space pervades biographical writings by Mandela and others: anti-apartheid workers, "far from being helpless victims of terror ... had an integrity and sense of commitment which brought out the best of humanity within them" (1998, *The Moral Renewal of the Nation*, ANC Commission for Religious Affairs, p. 2).

South Africa's new constitution creates a secular state tolerant of a multitude of religions, but the relationship is more complex. There is no neutral ground: religious institutions that failed to oppose apartheid were implicated in the system, while a key role in healing and nation-building is envisaged for faith communities in the new era. Ethics, under apartheid, was reduced to private morality, as the state committed "a crime against humanity" — [while ethical concerns underpin much of today's work by government and civil society alike. The TRC called for a series of inclusive Moral Summits — the first, on causes of moral failure and how to regain moral strength; the second, to aid long-term, sustainable transformation, as South Africans carry out what Mandela calls reconstruction and development of the soul.

Given South Africa's experience of colonialism and apartheid, it has chosen a model for the future with ways of being, and of understanding reality, based on different assumptions — with the impetus of a new paradigm transcending borders, to become an *African* perspective, differing from the dominant Western view in its emphasis on community and relationship.

Ubuntu

A concept gaining prominence lately is *ubuntu*. Jannie Malan suggests that this Xhosa word probably has equivalents in most African languages, but the separation built into Western grammar militates against true understanding (1997, *Conflict Resolution Wisdom from Africa*, ACCORD, Durban). *Ubuntu* is not just an abstract noun, but an event word that has relational implications, involves a quality, and means 'a person is a person through other people'. Where the West mainly sees a discrete individual, the African view (like that of First Nations in Canada) stresses context and relationship to others, leading to emphasis on the community and a vision focusing on mutual identification, empathy and respect for all (Bala Musa and Ben Fraser, *Cantilever*, vol. 4, 1997).

Some see conflict between this communitarian ethos and human rights, a Western liberal construct — but the new South Africa combines a primary focus on human rights with commitment to interdependence, or *ubuntu*, in finding its own distinctive way to support human rights.

In reaction to apartheid's "culture of human rights abuse", as the 1998 TRC report put it, the new constitution naturally took a human rights approach. But initial push for a Bill of Rights came from the oppressors, while the majority suspected it would be used to perpetuate injustice, especially regarding land and socio-economic rights. Sachs sees both sides as out-of-date, focusing only on 'first-generation' individual rights (civil and political) while ignoring second-generation (social, economic, cultural) and third-generation (development, peace, social identity, clean environment) rights.

Drafters of the post-apartheid constitution sought to include all three generations of rights, seeking a way for the people of South Africa "to be free, to live decent lives, to be in a community with their own personality and culture, and to live in peace and dignity with each other and the world" (Sachs, *op. cit.*, p. 9).

A blueprint already existed in the Freedom Charter of 1955, a truly advanced document that defended political and legal rights, spelled out social and economic rights internationally agreed on years later, and referred to people's rights that were to be formulated decades in the future. Thus a key component of the vertical dimension of the new South Africa was an integrative and comprehensive view of human rights, born out of critique of the abusive situation of the past, and sustained by the vision of the new.

If cultures have different things to contribute to the evolution of human rights globally, what South Africa (and Africa more generally) can offer is reconciliatory spirit — nowhere more evident than in the work of the TRC. Despite its flaws and constraints, the TRC was a sincere, committed search for understanding but not vengeance, reparation without retaliation, and the spirit of *ubuntu*. Its work — probably more than any other aspect of the transition — typifies the concept of the moment: the vertical dimension infused with reconciliation and understanding, the time dimension including alike the troubled past and hopeful future, and the space dimension encompassing the physical reality of the old and new South Africa.

South Africa's moment is also Africa's; the vision is of rebirth, following a Dark Age of extermination, slavery, colonialism and underdevelopment by the West. The term 'African Renaissance', popularized by South Africa's new President Thabo Mbeki, is used to mean many things, some contradictory; but all refer to reclamation of a past destroyed by history, and all project into a future of African reemergence and reassertion — cultural, economic and political.

I see a fundamental difference (similar to differing categories of feminism) between an African Renaissance aiming at the continent's rightful inclusion in the world, and one seeking to transform the world. A recent article in *Peace Afrika* calls for a genuine change in mindset and a search for a peaceful global paradigm. By joining reflection and action, after the distortions of colonialism and apartheid, to a vision of peace based on African values of cooperation, community and *ubuntu*, the African

Renaissance has potential to be transformational and liberating.

Development and peace in the new South Africa

Development and peace are comprehensive concepts in the new South Africa (as they were during apartheid, though under very different assumptions) — land, along with security, are integrally connected, with domestic and foreign policy viewed as different aspects of a common approach.

To move from exclusionary, unfair 'separate development' to a type that meets the needs of all is difficult, but essential. It means *reconstruction* (building something new after apartheid's destruction) and *nation-building*. The Reconstruction and Development Programme (RDP) of 1994 describes South Africans as having lived literally in two worlds: a 'first world' of material plenty, jobs, rights, and social security, and a 'third world' underdeveloped by apartheid. Alternatively, Galtung views all countries as maldeveloped by apartheid in four spaces (nature, human, social, world) — a concept applicable to oppressors and oppressed, alike subject in apartheid South Africa to gross distortion of what it means to be human (a conclusion of the TRC's final report). A new country must be built, for all to share, able to take its place in the region, continent and world community — and offering, perhaps, lessons that may prove helpful in constructing the new development paradigm needed globally.

Apartheid denied several basic aspects of human development (democracy, non-racialism, human needs, peaceful coexistence, culture and language, land and wealth). These issues inform the value basis and existential perspective of development in the new South Africa, the dream carried through from the Freedom Charter onwards.

With the idea of development as growth via colonial exploitation widely discredited, especially in Africa, successive models have broadened and deepened our understanding of development. It is remarkable to compare the Freedom Charter, which in 1955 anticipated almost all the definitions (basic human needs, redevelopment of the maldeveloped, and development that is human-centred, endogenous, integrated, and for a common future), against the evolutionary "development of development" described by Rajkumari Shanker ("Diversity and Development", *Development Express*, IDIC/CIDA, No. 5, 1996).

Besides regaining what was denied, development in the new South Africa means finding alternatives to the flawed models of the apartheid regime and colonial Africa, as well as those of global capitalism and communism. The Freedom Charter had been portrayed as a communist document, so the end of the Cold War was likely a necessary precondition for negotiated transition — but the Charter reflects a tribal, communitarian ethos rather than state-controlled communism.

Development in the new South Africa — infused with values of relationship and caring, with a special role for ancestral wisdom and primary focus on children's needs — is a model occurring in groups and communities, rural and urban, all over the country, and taken up in high-profile public programs, such as the RDP. Like the Freedom Charter, whose content and process it builds on, the RDP was drafted through wide participation. The Charter's clause, "The People shall govern!", is pursued beyond the right to vote, through commitments to transparency and to informing and empowering people to take part in issues that affect their lives. The RDP is holistic, recognizing the interconnectedness of development, peace and security, and aiming at transformation; the ANC asks people to see it as the embodiment of a set of values, rather than a collection of projects.

Another integrated approach, the 1991 *Kampala Document on Security, Stability, Development and Co-operation*, uses an African symbol in discussing the *development calabash*. Emphasizing people-centred development, it takes up peace very holistically, linking the levels of peace consciousness and awareness, from personal to global, and tracing the dialectic between personal and social peace. Peace, in this conception, can be both negative (absence of war) and positive (presence of justice), and the struggles against the

structural violence of apartheid, colonialism and economic globalization are struggles for peace.

Peace is both an ideal and a practical way of doing things, so a culture of peace can shape everything from child-rearing to economic structures. If peace, as a way of ordering life, became reality, true human development would be possible, writes Margaret Machila (*Peace Afrika*, vol. 2, June 1998). She sees a particular role for African value systems in this transformation, and grounds the principles of the Beijing conference on women (equality, development and peace) in the lived realities of women's lives in South Africa. Violence, even in pursuit of freedom, has particularly negative impact on women and children — while women have essential contributions to make to creating real peace.

Peace in the new South Africa includes a focus on children, who were highly vulnerable under apartheid, suffering beatings, imprisonment, deprivation, segregation and domination. The new constitution includes a charter of children's rights. Peace education and the retraining of militarized youth are now key priorities.

Although violence is common, security — once synonymous with militarism — has been radically redefined to include political, economic, social and environmental dimensions. Enduring security, based on positive peace, depends on justice and respect; it is threatened, rather than guaranteed, by militarism. The 1996 White Paper on Defence argues that South Africa's greatest security threats are underdevelopment, socio-economic problems, and crime, which high military spending would only worsen.

The new South Africa seeks *common security*, as defined by the Palme Commission in 1982, since no country can solve its problems alone in an interdependent world. This approach expands the idea of security beyond the nation state in two directions — to the regional/global, and to the personal.

Pursuing demilitarized security, in accord with the RDP and the White Paper, South Africa has made policy choices that could benefit other countries. It has ended its nuclear weapons program, has joined the New Agenda countries calling for an end to nuclear weapons, has made limited progress in converting military bases to other use, has signed the landmine treaty, and was the first country to destroy its stockpiles. Defence spending dropped sharply in the new government's early years, and formulation of defence policy has become far more transparent and participatory.

Problems of transition

No miracle has happened, and high expectations that

From apartheid ... to the new South Africa

From:	*To:*
❍ Apartheid	❍ Non-racial democracy
❍ Culture of human rights violations	❍ Culture of human rights
❍ Total Strategy	❍ Defence White Paper
❍ Security threat external and direct	❍ Security threat internal and structural
❍ Antagonism with neighbouring states	❍ Common security and regional alliances
❍ Police force	❍ Police service
❍ Internal role for the military	❍ External role for the military
❍ Nuclear state	❍ Dismantling of nuclear program
❍ Capitalism and neo-colonialism	❍ African Renaissance
❍ Afrikaners as 'chosen people'	❍ Moral renewal of nation
❍ Narrow religiosity of Calvinism	❍ Multi-religious
❍ No special protection of black children	❍ Charter of Children's Rights
❍ Western individualism	❍ *Ubuntu*
❍ Development as growth, profit	❍ Development as meeting human needs

accompanied the historic election await fulfilment five years later. Millions still lack essentials, the country remains uncomfortably divided by race and class, high unemployment and crime persist, and violence continues.

Apartheid was a sick but comprehensive system, and moving to another system with very different values and attitudes is not easy (as Russia has demonstrated, in a very different context). South Africa's transformational task is immense: social services must meet the basic needs of all, not a privileged few; police must build social justice, not just control reaction to injustice; business must learn to operate without exploitation and cheap labour.

Emphasizing militaristic control, apartheid created violence, repression, and the waste of human resources — long-term problems, difficult to rectify. Criminal violence, suggests Graeme Simpson, is a backlash against continuing inequity, while efforts to inject resources can inflame divided communities, and affirmative action programs have been resisted by those whose 'common sense' idea of reality was shaped by apartheid.

The liberation movement itself sparked problems. Sanctions cost jobs. Making townships ungovernable undermined apartheid, but left ongoing trouble for the new government. Radicalized youth, who chanted "Liberation before education" and often glorified violence, have their own difficulties and unmet needs.

Capacity to correct the problems spawned by apartheid has proved inadequate. The government has recruited key people from NGOs, unions and universities — giving it "a remarkable ability to generate visionary policy pertaining to virtually every dimension of its operations" (Simpson, 1996, p. 1). But technical ability to implement programs lags far behind, partly because of dependence on inexperienced newcomers and inherited civil servants resistant to change. New provinces, levels of government, and state mechanisms, cobbled together from remnants of the old, lack capacity — while civil society has lost leaders and much foreign funding, diverted to public programs after the 1994 election (which also made it necessary for NGOs to reestablish their roles and relations with a friendly government).

National reconciliation has a long way to go. The TRC began the process, calling for good faith and compromise, but — while perpetrators obtained instant amnesty — victims still await money, aid and empowerment services. Without concerted effort to resolve problems, goodwill is likely to fade.

Enormous change must happen, in a series of contexts, like concentric circles that are also in flux — including the region (SADC), the continent (OAU) and the non-aligned movement. Having joined such bodies, South Africa shares in their strains and issues, particularly concerning military intervention in, for example, the Congo.

An immense challenge is how to establish an economy that meets the needs of all, in the context of globalization — which is widely seen as contributing to inequity, offering little for poverty alleviation, and curtailing nations' ability to deal with their own priorities. Meanwhile, South Africa has embarked on GEAR (Growth, Employment and Redistribution), a macroeconomic plan seen by critics as a neo-liberal choice hard to reverse.

The government has entered the global marketplace by deciding to spend US$5 billion on military hardware — citing continental peace-keeping duties, and a job- and investment-creating offset package (US$17 billion, 65,000 jobs), but alarming church and community groups and other NGOs. They see it as diverting money from urgent social priorities, feeding militarism, and drawing South Africa deeper into the military-industrial complex.

Hopeful signs

Despite problems, there is much cause for hope. South Africans of all races and classes are now working together; as Mandela noted in his final State of the Nation speech, members of all parties now emphasize improving the quality of life, especially of the poor. In five years, 3 million people gained access to clean water, 2 million households were connected to electricity, and over 3 million children received health care and primary school

nutrition. Programs continue to expand. Partnerships are growing — for instance, through a Jobs Summit in 1998, and joint efforts to build housing.

South Africans have shown great capacity for reconciliation — notably demonstrated in Mandela's lack of bitterness, in the TRC hearings, and in stories such as the man who gave a job to his former torturer, and Mandela's visit to Betsy Verwoerd, widow of apartheid's architect. People of all races have signed the TRC's 'register of reconciliation' to express regret at not having done enough to end apartheid.

Co-existence and diversity are alive in the new South Africa. The liberation movement kept its non-racial vision, despite brutal repression. Today, only the Inkatha Freedom Party is ethnically based; local inter-ethnic cooperation is growing, especially in the cities and among women; and there is great religious, language and cultural tolerance, with the constitution promoting eleven official languages, as well as recognizing the cultural rights of Afrikaners. Expertise in negotiation has developed at all levels, as people shaped new, integrated governance structures — resulting in a 'culture of negotiation' that can serve well in a society's transition.

Global interdependence means complications for fundamental change in South Africa — but it could also mean that South Africa's efforts toward peace and development could have influence on the world beyond her borders.

Yet another cause for hope is the attitude and practice of empowerment and democratic participation. Apartheid's oppression sparked a mass movement of millions working to take the future into their own hands. The new government has shown commitment to transparency and participatory decision-making. People are working in voluntary groups for human development and peace education, while keeping watch on the directions in which their society may be moving.

Conclusion

How far has South Africa come in its journey? Transformation means changing everything: laws, institutions, practices; people's relationship to the land and each other, and the nation's role in the world; the way people think about their country and the stories they tell themselves about it.

South Africa's relatively peaceful transition to non-racial democracy has been called a miracle, but the 'long walk' of Mandela's autobiography is far from over. Patient work to eradicate the deep cultural roots of violence must be nurtured, as transparent and participatory governance grows. Politics, however sincere, has constraints, is adversarial, and is subject to outside pressures and 'quick-fix' solutions.

The high level of violence is distressing — as is the trend to militarism, with tired justifications of arms exports. As Rosalie Bertell has described, militarism is an addiction that leads to escalating pathological behaviour, and is best avoided — while the government's credibility is at risk, given the White Paper's commitment to radical transformation of security.

Apartheid, with its inherent peacelessness and denial of the development of human potential, was not created or ended by South Africa alone. Likewise, realization of the new South Africa cannot be done solely from within, and will have effects far beyond the country's borders. Just as "it takes a village to raise a child", it takes a world to create a culture of peace and human-centred development for South Africa.

For more information

Should you require further information on development and peace in South Africa, or any other subject related to international development, please contact IDIC Client Services at (819) 953-1055, or come to the 8th floor, 200 Promenade du Portage, Hull, Québec, K1A 0G4. The centre can put you in touch with a broad range of information sources on virtually any development issue. More information on CIDA and Canada's development cooperation is also available on the CIDA Home Page in Internet: http://www.acdi-cida.gc.ca

This EXPRESS was written by Anne Adelson.

DEVELOPMENT EXPRESS is produced to contribute to CIDA's realization of knowledge-based and continuous learning objectives. Our intent is to facilitate learning by providing reader access to consolidated information from significant works on critical topics and issues.

Ideas, views or comments

If you have any ideas or views to share or comments to make concerning the subject matter of this article, please send an e-mail to the editor (express@acdi-cida.gc.ca)

International Development Information Centre (IDIC)

Acting Director: Mardi Weltman
Development Express Editor/Manager: Ranjit Perera, Ph.D.
Publishing:
The original article was summarized by Allan Thornley
Design and Layout:
Allan du Manoir Communications
Translation:
CIDA Translation Service
Printing:
Canada Communication Group

Pour de plus amples renseignements

Si vous souhaitez obtenir de plus amples renseignements sur le développement et la paix en Afrique du Sud ou sur tout autre sujet touchant au développement international, vous pouvez téléphoner au Service à la clientèle du CIDI, au (819) 953-1055, ou encore vous rendre au 8e étage, 200, promenade du Portage, Hull (Québec), K1A 0G4. Le Centre peut vous faciliter l'accès à toute une gamme de sources d'information sur presque toutes les questions de développement. Vous pouvez également vous renseigner sur l'ACDI et les programmes canadiens de coopération au développement en visitant le site de l'ACDI sur Internet : http://www.acdi-cida.gc.ca.

Ce numéro a été rédigé par Anne Adelson.

EXPRESS SUR LE DÉVELOPPEMENT entend favoriser l'acquisition d'une culture du savoir et d'apprentissage permanent au sein de l'ACDI. Le but visé est de faciliter l'apprentissage en offrant aux lecteurs une synthèse de renseignements contenu dans des travaux d'envergure portant sur des sujets et problèmes importants.

Idées, vues et commentaires

N'hésitez pas à communiquer vos idées, vos vues ou vos commentaires concernant le sujet traité dans ce numéro en adressant un courrier au rédacteur en chef (express@acdi-cida.gc.ca).

Le centre d'information sur le développement international (CIDI)

Directrice par intérim : Mardi Weltman
Express sur le développement
Rédacteur en chef/directeur : Ranjit Perera, Ph.D.
Édition
L'article d'origine a été résumé par Allan Thornley.
Conception graphique et mise en page :
Allan du Manoir Communications
Traduction : Service de traduction de l'ACDI
Impression : Groupe Communication Canada

NUMÉRO SPÉCIAL DU NOUVEAU MILLÉNAIRE

EXPRESS
SUR LE DÉVELOPPEMENT

CENTRE D'INFORMATIONM SUR LE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL
N° 2
© 1999-2000

Développement et paix en Afrique du Sud

par Anne Adelson

L'Afrique du Sud est en train de se métamorphoser. L'État qui a donné au monde quatre lauréats du prix Nobel de la paix a parcouru un long chemin : du système d'apartheid qui, même dans un monde endurci contre l'injustice, en avait fait un paria planétaire, en passant par une lutte de libération qui tient à la fois de l'épopée et du mythe, elle en est arrivée à un régime différent à tous points de vue, qui s'est donné la Constitution la plus libérale qui soit, inspirée de la Charte de la liberté du Congrès national africain (ANC).

Toutefois, les premières élections universelles non raciales (le 27 avril 1994) n'ont pas vu l'arrivée d'une « nouvelle Afrique du Sud », mais représentaient plutôt un pas dans cette direction. Graeme Simpson, du Centre d'étude sur la violence et la réconciliation de Johannesburg, suggère que ces élection marquaient le début et non l'aboutissement de la transition vers la démocratie. Mandela a déclaré que les travaux de la Commission Vérité et Réconciliation (TRC) constituent le fondement du processus de réconciliation, non le symbole de cette réconciliation.

La période de transformation que traverse l'Afrique du Sud étant appelée à durer quelques années, des événements tels que ceux susmentionnés subissent les effets de la conjoncture particulière à cet horizon temporel plus étendu et peuvent influer sur cette conjoncture. La formation du gouvernement de coalition d'unité nationale en 1993 témoigne du pont jeté entre un passé tourmenté et un avenir prometteur. Les événements à venir peuvent être considérés comme des jalons, et nous pouvons profiter de cette période transitoire, entre un passé qui fait encore sentir ses effets et un avenir qui reste à concrétiser, pour examiner sous cet angle privilégié les questions de paix et de développement.

La route vers le futur est toujours en construction. — Graffiti sur un mur d'un township, cité par le journaliste Allister Sparks

Un schéma conceptuel

Examiner le développement et la paix dans l'Afrique du Sud d'aujourd'hui, un pays en devenir dans un monde en évolution, représente une tâche complexe. La métamorphose doit être considérée dans une perspective plus large : le postcolonialisme et le postmodernisme, la fin de la guerre froide, le nouveau millénaire et la mondialisation. Qui plus est, les termes « paix » et « développement » sont contestés, voire problématiques. Il faut donc dans un premier temps établir un schéma pour présenter les questions à étudier.

Johan Galtung est d'avis que les théories de la paix et du développement, en principe

Ce numéro a été rédigé par Anne Adelson. Les opinions exprimées sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement une politique de l'ACDI. Le contenu de ces circulaires ne doit en aucun cas être perçu comme une modification ou une mise à jour des politiques en vigueur à l'Agence.

holistiques et dynamiques, sont, dans les faits, trop étroites et fragmentées. Elles ne tiennent pas compte de nombreux « espaces » de la vie humaine — le milieu naturel, l'univers mental/spirituel, le monde entier — (1996, *Peace by Peaceful Means*, IPRI, Oslo et SAGE, Londres). On a également négligé l'aspect dynamique du temps, ce qui a pour effet de masquer non seulement les conséquences des actions, avec des résultats qui peuvent s'avérer catastrophiques, mais aussi les solutions possibles. Galtung prend en considération de nombreuses théories (de la paix, des conflits, du développement et de la civilisation) et laisse entendre que nous ne devrions pas craindre les approches holistiques, car il est préférable de faire des progrès modestes dans plusieurs dimensions du développement qu'un pas de géant dans une seule.

Étant moi aussi d'avis que les modèles courants sont inadéquats et que les « mondes négligés » doivent être pris en compte, je propose un modèle conceptuel fondé sur un symbole cruciforme tridimensionnel de la chrétienté mystique. Ce modèle, qui repose sur le livre de Huston Smith, *Forgotten Truth: The Primordial Tradition* (1976, Harper and Row, New York), est utile pour les raisons suivantes :

- il suggère que la réalité peut être vue sous un autre angle que celui de l'Occident moderne;
- il permet d'intégrer les dimensions négligées;
- la centralité du moment fait que ce modèle est idéal pour examiner ce moment transformateur de l'histoire de l'Afrique du Sud;
- le moment peut non seulement provoquer une transformation progressive, mais aussi donner naissance à un nouveau paradigme, que ce modèle holistique peut saisir.

La croix comporte un axe latéral (espace), un axe longitudinal (temps) qui fait face à l'observateur, et un axe vertical (sens et moralité) qui concerne aussi les degrés de signifiance ou les capacités d'interpréter la réalité (E. F. Schumacher, 1997, *A Guide for the Perplexed*, Abacus, Londres). Les trois axes peuvent également s'insérer dans une sphère infinie, le cosmos, qui inclut la nature, la culture et un univers spirituel.

Croix tridimensionnelle

Comme la réalité ne peut être réduite à des dimensions spatiales, le modèle n'a pas un caractère représentatif mais analogique — il fournit un cadre pour examiner le développement et la paix en Afrique du Sud.

L'axe latéral (espace) comprend la nature, la société et la réalité observée. À l'instar d'autres modèles, les modèles sociaux et politiques propres à l'Afrique du Sud de l'apartheid ne peuvent être compris qu'en rapport avec le temps. L'axe longitudinal nous aide à examiner les événements passés et les attitudes anciennes qui ont mené à l'apartheid, tout en nous permettant de voir la manière dont le futur, autant que le passé, façonne le présent. L'axe vertical a trait à la moralité, à la façon dont les gens comprennent leur réalité et à la sensibilisation à une situation, qui est déterminante. La conscientisation, particulièrement importante dans la nouvelle Afrique du Sud, dénote comme de juste la verticale.

Le point d'intersection de tous les axes est l'« ici et maintenant », c'est-à-dire le moment présent. Les dictionnaires donnent une signification temporelle, spatiale et morale au terme « moment ». Les métaphores utilisées par les écrivains révèlent aussi cette rencontre des différentes dimensions : Allister Sparks dit que « demain est un autre pays ». Albie Sachs, un vétéran de l'ANC devenu juge, affirme que le rôle de la Commission Vérité et Réconciliation est de mettre tout le monde sur la même carte, tandis que la poétesse Antjie Krog combine le vertical et le latéral dans *The Country of my skull* (Le pays de mon crâne).

De l'apartheid...

Le système d'apartheid, malgré son caractère pathologique (qui, selon Sparks, enfermait les Blancs et les Noirs dans une relation destructive), présentait une cohérence interne. Sur l'axe vertical, nous trouvons le modèle cosmologique des Afrikaners, qui faisait d'eux un peuple élu lié par un pacte avec Dieu. Sur l'axe latéral (l'espace), nous situons la métaphore dominante du « laager », c'est-à-dire le camp retranché constitué de chariots bâchés réunis en rond, qui reflète une mentalité façonnée par la guerre des Boers, le Grand Trek, les conflits avec les tribus africaines et le développement d'une langue qui n'est parlée nulle part ailleurs. Les non-Afrikaners, à l'intérieur et à l'extérieur du pays, entretenaient des rapports différents avec l'apartheid.

La paix et le développement avaient des significations particulières dans l'ancienne Afrique du Sud et il en est encore de même aujourd'hui. La paix était envisagée dans le contexte des menaces à la sécurité, notamment le spectre du communisme (*swart gevaar*), que le danger vienne de l'intérieur ou de l'extérieur. Elle était définie comme l'absence de violence directe (la violence structurelle et culturelle de l'apartheid étant passée sous silence) et assimilée au maintien de l'ordre public (nom d'un ministère) et au statu quo. Pour de nombreuses personnes, cette définition donnait une connotation négative au terme « paix ».

Isolé et assiégé, le régime a appliqué une doctrine de sécurité multidimensionnelle, la « Stratégie totale ». Conçue en 1977 par P. W. Botha, alors ministre de la Défense, cette stratégie allait au-delà des simples activités militaires, policières et relatives au renseignement et s'étendait à la vie économique, sociale et politique, mettant à contribution les fonctionnaires, les universitaires et les gens d'affaires et marquant toutes les sphères d'une mentalité militariste.

Le développement avait lui aussi un sens particulier. Sous le régime de « développement séparé » de l'apartheid, tous les aspects de la vie étaient régis par la race. En Afrique du Sud, constatent Nattras et Seeking, le capitalisme et l'apartheid se sont alliés pour donner naissance à une inégalité extraordinaire pratiquement sans équivalent ailleurs (*Can. J. African Studies*, 31 : 3, 1977, 452-481). Le premier recensement national montrait que 30 % de la population (12 millions de personnes) n'avaient pas accès à l'eau potable et que plus de 60 % vivaient dans des maisons sans électricité. De plus, les droits fondamentaux étaient déniés à la majorité des Sud-Africains.

Le développement séparé, imprégné de racisme, allait au-delà de l'exploitation économique et du déni des droits, typiques du colonialisme. En effet, il était à la fois façonné et sanctifié par la religion, les Noirs, descendants des Cananéens, étant destinés par Dieu à servir le peuple élu. Ce raisonnement justifiait les lois interdisant les mariages mixtes, le croisement de races. Comme le dit Donald Akeson (1991, *God's Peoples*, McGill-Queen's U. P., Montréal et Kingston), l'apartheid reposait fortement sur la croyance religieuse, et l'abandon graduel de l'idée de la division divine des races a joué un rôle essentiel dans son effritement.

La création de *l'Afrikaner Broederbond* en 1918, dont la mission était d'assurer la survie à la suite de la guerre des Boers et du conflit civil lié à la Première Guerre mondiale, fait ressortir clairement l'isolement, tant intérieur qu'extérieur des Afrikaners. Ceux-ci se sentaient menacés non seulement par leurs ennemis traditionnels, les colons britanniques, mais aussi par des forces lointaines, comme le communisme. Plus tard, leur isolement s'est intensifié, le régime de l'apartheid déstabilisant les États voisins, entraînant l'imposition de sanctions, le désinvestissement et le boycottage culturel et sportif.

Le racisme idéologique, l'isolationnisme et la certitude morale ont nourri l'escalade du militarisme, qui se faisait sentir partout, comme on peut le constater au vu des dépenses et du recours à l'armée pour la répression politique interne. Les audiences de la Commission Vérité et Réconciliation ont révélé des choses très étonnantes sur les programmes d'armes nucléaires, biologiques et chimiques, les expériences visant l'emploi d'hallucinogènes pour contrôler les foules, les efforts pour maîtriser la fécondité des Noires et les tentatives d'empoisonnement contre les dirigeants du mouvement de libération. L'embargo international sur les armes a encouragé la création d'une industrie de pointe autosuffisante, qui a trouvé d'importants marchés extérieurs.

Des fonds étaient détournés des programmes sociaux pour être investis dans l'armement, ce qui accentuait les inégalités, alimentait la violence et rendait nécessaire une intensification de la répression. L'investissement militaire, qui ajoutait au chômage et à l'inflation, a engendré une chaîne de réaction positive, autrement dit un cercle vicieux.

... à la nouvelle Afrique du Sud

L'apartheid — « irrémédiablement mauvais » (Albie Sachs, *Protecting Human Rights in a New South Africa*, Oxford, U. P., Capetown, p. 1) — a été déclaré crime contre l'humanité par les Nations Unies. Condamné par l'ensemble de la communauté internationale et ployant sous les assauts conjugués du coût, du déclin de la justification religieuse et d'une incessante lutte de libération, l'apartheid semblait ne pas pouvoir durer. Mais, comme toute forme d'obsession, il assurait sa survie en générant des pratiques nuisibles de plus en plus néfastes. Sachs affirme que, parfois, il était impossible de concevoir qu'une révolution puisse réussir. Mais, contre toute attente, le régime d'apartheid, qui était le produit d'une mentalité, d'une époque et d'un lieu particulier, a disparu.

Pendant les longues années qu'a duré l'apartheid, la nouvelle Afrique du Sud existait à l'état latent : c'était une vue de l'esprit. Bien que certains éléments structurels soient maintenant en place, la promesse ne s'est pas entièrement concrétisée, comme Mandela l'a indiqué récemment au Parlement danois. Dans l'intervalle, une autre Afrique du Sud se fait jour : non pas celle imaginée, mais le pays actuel, le produit de l'ici et maintenant. Ce pays peut n'être qu'une étape vers la réalisation de la vision initiale, ou la supplanter.

Pour reprendre le symbole de la croix tridimensionnelle, l'horizon temporel s'étire dans les deux directions. La conquête par les Blancs, qui remonte à 350 ans, a amorcé l'érosion des droits politiques, économiques et fonciers des Noirs. La création de l'Union sud-africaine en 1910, suivie d'une succession de lois répressives (interdiction aux Noirs de faire la grève, de servir dans les forces armées ou de pratiquer certains métiers spécialisés), a mené en 1911 à la formation du précurseur de l'ANC, le South African Native National Congress. Cette organisation exhortait les Noirs à passer outre aux vieilles rivalités tribales et à lutter pour la liberté, lançant un mouvement de libération qui a combattu pendant plus de quatre-vingts ans, soutenu par une vision commune d'une Afrique du Sud pour tous, libre et non raciale. (La notion traditionnelle qu'ont les Africains du temps est beaucoup plus large que celle des Occidentaux, les ancêtres étant considérés comme encore présents, et les opinions des Aînés, respectées.)

La population longtemps opprimée aurait pu vouloir prendre sa revanche et établir sa domination. Mais elle est restée ferme dans sa vision de l'avenir et sa résolution de non-violence, dans la mesure du possible, même lorsque la situation se détériorait. Un mouvement d'une grande intégrité se faisait jour : même si l'histoire des Noirs en Afrique du Sud n'était pas exempte de violence et d'exclusion, il existait une volonté délibérée de transcender un passé violent et imprégné par le racisme.

Il est essentiel de tenir compte de ce qui se situe sur l'axe vertical de la croix — la signifiance, la manière d'être, la perspective et la vision critique — pour comprendre l'évolution de la nouvelle Afrique du Sud. Ces éléments sont présents dans tous les documents du mouvement. La Charte de la liberté (adoptée à l'unanimité par les 2 888 délégués à un « congrès du peuple » à Kliptown en 1955) constituait le manifeste du mouvement de libération et la première déclaration structurée d'une vision politique et constitutionnelle pour la nouvelle Afrique du Sud. La philosophie qui l'inspire est reprise dans l'accord de paix national de 1991, la constitution provisoire du gouvernement d'unité nationale (1993) et la première constitution d'une Afrique du Sud non raciale, « *One Law for One Nation* » (1996), ainsi que dans le programme de reconstruction et de développement de 1994, le Livre blanc sur la défense (1996), les écrits et les discours de dirigeants comme Luthuli et Mandela, le mandat et le rapport final de la Commission Vérité et Réconciliation.

Un élément important de l'axe vertical est la dimension spirituelle. La religion ayant fourni sa justification morale à l'apartheid, le synode de l'Église néerlandaise réformée de 1986 — qui a répudié les doctrines imposées depuis plus d'un siècle et déclaré l'apartheid incompatible avec les principes chrétiens — a marqué un jalon vers l'édification d'une nouvelle Afrique du Sud. Toutefois, la religion a aussi joué un rôle clé dans la lutte anti-apartheid, aussi bien sur la scène internationale que dans le pays même. La foi et la sincérité de l'archevêque Tutu ont probablement rendu possible la création de la Commission Vérité et Réconciliation, et l'hymne de libération, devenu hymne national, est un cantique, *Nkosi Sikelel'i Afrika* (Dieu bénisse l'Afrique). Le lien entre la dimension morale (axe vertical) et les dimensions spatiale et

temporelle transparaît dans les écrits biographiques de Mandela et d'autres personnes: « ceux qui ont combattu l'apartheid étaient loin d'être les victimes sans défense de la terreur (...) leur intégrité et leur dévouement leur ont permis de donner le meilleur d'eux-même » [Traduction] (1998, *The Moral Renewal of the Nation*, Commission des affaires religieuses de l'ANC, page 2).

La nouvelle Constitution sud-africaine crée un État laïque tolérant à l'égard des religions, mais il s'agit d'un relation État-religion complexe. Il n'y a pas de terrain neutre : les institutions religieuses qui ne se sont pas opposées à l'apartheid étaient compromises, alors que l'on envisage de faire jouer un rôle central aux groupes confessionnels dans le processus de guérison et de construction du pays. Sous le régime de l'apartheid, l'éthique se limitait à la sphère privée, l'État étant coupable de « crime contre l'humanité », tandis que les préoccupations morales sous-tendent la majorité des actions des gouvernements et de la société d'aujourd'hui. La Commission Vérité et Réconciliation a demandé la tenue de sommets ouverts à tous sur le thème de la moralité — le premier sur les causes de l'effondrement du sens moral et sur les moyens de le retrouver, et le second sur le soutien à la transformation durable à long terme — alors que les Sud-Africains se livrent à ce que Mandela appelle la reconstruction et le développement de l'âme.

Ayant connu le colonialisme et l'apartheid, l'Afrique du Sud a choisi pour l'avenir un modèle, c'est-à-dire une façon d'être et de comprendre la réalité, fondé sur des hypothèses différentes — sous l'impulsion d'un nouveau paradigme qui transcende les frontières pour déboucher sur une perspective *africaine* axée sur la communauté et la solidarité, différant en cela de l'optique occidentale dominante.

L'ubuntu

L'ubuntu est un concept qui prend de l'importance ces derniers temps. Selon Jannie Malan, ce terme xhosa aurait un équivalent dans la majorité des langues africaines, mais il est difficile à comprendre pour les Occidentaux (1997, *Conflict Resolution Wisdom from Africa*, ACCORD, Durban). *Ubuntu* n'est pas seulement un mot abstrait, mais un mot-événement qui a des implications relationnelles, fait intervenir une dimension qualitative et signifie « l'humanité d'un individu est liée à l'humanité des autres ». Là où l'Occident voit un individu isolé, l'Afrique (à l'instar des Premières nations au Canada) voit l'individu dans son contexte et en relation avec les autres. Cette vision l'amène à mettre l'accent sur la communauté et sur l'identification mutuelle, l'empathie et le respect de tous (Bala Musa et Ben Fraser, *Cantilever*, vol. 4, 1997).

Certains voient une opposition entre cet ethos communautaire et les droits de la personne, une théorie libérale de l'Occident. Mais la nouvelle Afrique du Sud conjugue une attention primordiale portée aux droits fondamentaux à un engagement envers l'interdépendance ou l'ubuntu, dans sa recherche de moyens de promouvoir les droits de l'individu.

En réaction à la culture de violation des droits de la personne qui était propre à l'apartheid, comme le souligne le rapport de la Commission Vérité et Réconciliation (1998), la nouvelle Constitution est naturellement axée sur les droits humains. Toutefois, la campagne visant l'adoption d'une déclaration des droits avait été organisée initialement par les oppresseurs, et la majorité avait le sentiment qu'elle serait utilisée pour perpétuer l'injustice, particulièrement au regard des droits fonciers et socio-économiques. Sachs estime que l'optique respective de l'une et l'autre des deux parties est dépassée, car elle met l'accent uniquement sur les droits individuels de première génération (civils et politiques) et néglige les droits de deuxième (sociaux, économiques et culturels) et de troisième générations (développement, paix, identité sociale, environnement sain).

Les auteurs de la Constitution de l'après-apartheid ont cherché à inclure tous ces droits, pour que les Sud-Africains soient libres, qu'ils aient une vie décente et une communauté avec sa propre personnalité et culture et qu'ils entretiennent des liens entre eux et avec le monde marqués au coin de la paix et de la dignité (Sachs, op. cit. p. 9).

La Charte de la liberté de 1955 recelait déjà le canevas de la Constitution. Ce document vraiment moderne défendait les droits politiques et juridiques, énonçait des droits sociaux et économiques que la communauté internationale n'acceptera que beaucoup plus tard et mentionnait des droits de la personne qui ne seraient définis que des décennies

après. La perspective intégrative et globale des droits de la personne, issue de la critique des abus de l'ancien régime et nourrie de la vision du nouveau pays, constitue ainsi un élément central de la dimension verticale de la nouvelle Afrique du Sud.

Si les cultures ont toutes une contribution différente à apporter à l'évolution des droits de la personne à l'échelle mondiale, l'apport de l'Afrique du Sud (et de l'Afrique en général) est sans doute l'esprit de réconciliation. Les travaux de la Commission Vérité et Réconciliation nous en fournissent la preuve on ne peut plus évidente. Malgré ses faiblesses et ses limites, celle-ci était animée par un désir sincère de comprendre, non de demander vengeance, d'obtenir réparation, non d'user de représailles, et de faire triompher *l'ubuntu*. Son oeuvre, probablement plus que tout autre aspect de la transition, est caractéristique du concept du moment : la dimension verticale imprégnée par la réconciliation et la compréhension, la dimension temporelle qui englobe à la fois le passé tourmenté et l'avenir prometteur, et la dimension spatiale qui embrasse la réalité matérielle de l'ancienne et de la nouvelle Afrique du Sud.

L'ici et maintenant de l'Afrique du Sud est aussi celui de l'Afrique; la vision est celle d'une renaissance, après les années noires marquées par l'extermination, l'esclavage, le colonialisme et le sous-développement du fait de l'Occident. Le terme « renaissance africaine », popularisé par le nouveau président sud-africain Thabo Mbeki, est utilisé dans plusieurs sens, parfois contradictoires, mais il renvoie toujours à la reconquête d'un passé détruit par l'histoire, ainsi qu'à une résurgence et à une réaffirmation culturelles, économique et politiques de l'Afrique.

Il existe, à mon avis, une différence fondamentale (similaire aux différents types de féminisme) entre une renaissance africaine qui vise à redonner au continent la place qui lui revient dans le monde et une renaissance qui cherche à transformer le monde. Un article paru récemment dans *Peace Afrika* appelle à un véritable changement d'attitude et à la recherche d'un modèle mondial pacifique. En joignant la réflexion et l'action à une vision de la paix fondée sur les valeurs africaines de la coopération, de la communauté et de l'*ubuntu*, après les distorsions causées par le colonialisme et l'apartheid, la renaissance africaine peut être génératrice de transformation et avoir un effet libérateur.

La développement et la paix dans la nouvelle Afrique du Sud

Dans la nouvelle Afrique du Sud, le développement et la paix sont des concepts polyvalents (tout comme du temps de l'apartheid, mais à partir de postulats bien différents) et — avec la sécurité — étroitement liés, les politiques intérieure et étrangère étant considérées comme des aspects distincts d'une même approche.

Passer d'un « développement séparé » injuste et fondé sur l'exclusion à un développement qui réponde aux besoins de tous est une entreprise difficile mais essentielle. Cela suppose *la reconstruction* (rebâtir sur les cendres de l'apartheid) et *l'édification du pays*. Le Programme de reconstruction et de développement (PRD) de 1994 affirme que les Sud-Africains ont littéralement vécu dans deux mondes différents : le monde industrialisé, caractérisé par l'abondance, l'emploi, les droits et la sécurité sociale, et le tiers monde, marqué par le sous-développement, du fait de l'apartheid. Galtung, quant à lui, considère que tous les pays sont touchés par un médéveloppement en raison de l'apartheid qui intervient dans les quatre dimensions (la nature, l'humain, le social et le monde) — un concept applicable aussi bien aux oppresseurs qu'aux opprimés, victimes les uns comme les autres, dans l'Afrique du Sud de l'apartheid, d'une flagrante dénaturation de ce qu'est un être humain (une conclusion du rapport final de la Commission Vérité et Réconciliation). Un nouveau pays doit être construit, qui appartienne à tous, qui soit capable de prendre sa place au sein de la région, du continent et de la communauté internationale, et qui apporte peut-être des enseignements utiles pour l'établissement du nouveau modèle de développement dont le monde a besoin.

L'apartheid rejetait plusieurs aspects fondamentaux du développement humain (la démocratie, l'absence de racisme, les besoins humains, la coexistence pacifique, la culture, la langue, la terre, et la richesse). Ces questions influencent les valeurs et la perspective existentielle du développement dans la nouvelle Afrique du Sud, le rêve auquel la Charte de la liberté a donné son impulsion.

La notion d'un développement qui serait le fruit d'une croissance

générée par l'exploitation coloniale étant largement déconsidérée, particulièrement en Afrique, les modèles successifs ont élargi et approfondi notre compréhension du développement. Il est révélateur de confronter la Charte de la liberté adoptée en 1955, qui anticipait sur presque toutes les définitions (besoins humains fondamentaux, « redéveloppement » des pays souffrant de médéveloppement, et développement au service de l'individu, endogène, intégré et axé sur un avenir commun), en regard du « développement du développement » évolutif décrit par Rajkumari Shanker (La diversité et le développement, *Express sur le développement*, CIDI/ ACDI, n° 5, 1996).

Dans la nouvelle Afrique du Sud, le développement doit permettre non seulement de regagner des droits auparavant déniés, mais aussi de trouver des solutions de rechange aux modèles bancals du régime de l'apartheid et de l'Afrique coloniale, ainsi que du capitalisme et du communisme planétaires. La Charte de la liberté ayant été qualifiée de manifeste communiste, la fin de la guerre froide constituait probablement le préalable nécessaire de toute transition négociée. Toutefois, la Charte porte davantage l'empreinte d'un ethos tribal et communautaire que du communisme d'État.

Le modèle de développement de la nouvelle Afrique du Sud — qui est marqué par la solidarité et la compassion, réserve un rôle spécial aux Aînés et accorde la priorité aux besoins des enfants — est un paradigme appliqué au sein des groupes, des communautés, dans les milieux ruraux et urbains, à l'échelle du pays; il est en outre utilisé dans le cadre de programmes publics d'envergure comme le Programme de reconstruction et de développement. À l'instar de la Charte de la liberté, qu'il prend pour assise, ce programme a été élaboré de concert avec un grand nombre de personnes. La clause de la Charte qui garantit le gouvernement par le peuple (« The People shall govern ») va au-delà du droit de vote et englobe la transparence, l'information et la participation des individus à la prise des décisions qui les concernent. Le Programme de reconstruction et de développement a un caractère holistique; il reconnaît l'étroite relation entre le développement, la paix et la sécurité et son objectif est d'opérer une transformation. L'ANC demande aux gens d'y voir l'incarnation d'un ensemble de valeurs, plutôt qu'un assortiment de projets.

Une autre démarche intégrée, qui trouve son expression dans le document de Kampala sur la sécurité, la stabilité, le développement et la coopération (1991), a recours à un symbole africain pour traiter du développement, la *calebasse*. Accordant une grande place au développement centré sur l'individu, ce document considère la paix dans une perspective globale; il lie les niveaux de conscience et de sensibilisation à cet égard, du niveau individuel au niveau mondial, et établit un rapport entre la paix individuelle et la paix sociale. Vue sous cet angle, la paix peut être définie à la fois de façon négative (absence de guerre) et positive (existence de la justice), et les luttes contre la violence structurelle de l'apartheid, le colonialisme et la mondialisation économique sont des combats pour la paix.

La paix est à la fois un idéal et un bon moyen d'action, de sorte qu'une culture de la paix peut façonner tous les aspects de la vie, de l'éducation des enfants aux structures économiques. Selon Margaret Machila, si la paix, en tant que moyen d'organiser la vie, devient réalité, un véritable développement humain sera possible (*Peace Afrika*, vol. 2, juin 1998). Elle considère que les systèmes de valeurs africains ont un rôle à jouer dans cette transformation et fait reposer les principes énoncés à la Conférence de Beijing (égalité, développement et paix) sur la réalité quotidienne des Sud-Africaines. La violence, même si elle a pour but de conquérir la liberté, a des effets dévastateurs sur les femmes et les enfants, alors que les femmes peuvent contribuer à faire régner une paix véritable.

Dans la nouvelle Afrique du Sud la paix s'étend aux enfants, qui étaient très vulnérables sous le régime de l'apartheid. Ils ont été battus, emprisonnés, soumis à des privations et à la ségrégation, et ont connu des rapports de domination. La nouvelle Constitution comprend une charte des droits de l'enfant. L'éducation pour la paix et la rééducation des jeunes militarisés sont désormais des priorités importantes.

Même si la violence est généralisée, la sécurité — auparavant synonyme de militarisme — a été totalement redéfinie pour englober les dimensions politique, économique, sociale et environnementale. Une sécurité durable, fondée sur une paix positive, repose sur la justice et le respect; le militarisme n'est

nullement garant de la sécurité, mais la met plutôt en péril. Le Livre blanc sur la défense (1996) fait valoir que les plus graves menaces à la sécurité de l'Afrique du Sud sont le sous-développement, les problèmes socio-économiques et la criminalité. Des dangers que de fortes dépenses militaires ne feraient qu'amplifier.

Le nouvelle Afrique du Sud aspire à une *sécurité commune*, telle que définie par la Commission Palme en 1982, car, dans un monde interdépendant, aucun pays ne saurait régler seul ses problèmes. La sécurité commune va au-delà de la sécurité de l'« État-nation » pour s'étendre à la sécurité régionale et mondiale, ainsi qu'à la sécurité individuelle.

Souhaitant dissocier militarisme et sécurité, conformément au Programme de reconstruction et de développement et au Livre blanc sur la défense, l'Afrique du Sud a fait des choix stratégiques qui pourraient bénéficier à d'autres pays. Elle a mis fin à son programme d'armement nucléaire, s'est jointe à la New Agenda Coalition qui demande l'élimination des armes nucléaires, a fait certains progrès au regard de la conversion des bases militaires, a signé le traité d'interdiction des mines terrestres et a été le premier pays à détruire ses stocks de mines antipersonnel. Les dépenses militaires ont diminué considérablement dans les années qui ont suivi l'arrivée au pouvoir du nouveau gouvernement, et l'élaboration de la politique de défense est davantage marquée au coin de la transparence et de la participation.

Les problèmes de transition

Il n'y a pas eu de miracle, et les grandes espérances suscitées par le scrutin historique ne se sont pas encore concrétisées, cinq ans plus tard. Des millions de Sud-Africains sont encore privés de l'essentiel, le pays demeure divisé selon la race et la classe sociale, le chômage est élevé, la criminalité et la violence continuent.

L'apartheid était un système malsain, mais qui embrassait tout, et adopter un autre système auquel se rattachent des valeurs et des attitudes très différentes n'est pas facile (comme l'a montré la Russie dans un contexte totalement différent). La transformation de l'Afrique du Sud constitue une tâche énorme : les services sociaux doivent répondre aux besoins fondamentaux de tous, non de quelques privilégiés; la police doit faire régner la justice sociale, non seulement se borner à contenir les réactions nées de l'injustice; les entreprises doivent apprendre à fonctionner sans exploiter les travailleurs et sans compter sur une main-d'oeuvre à bon marché.

Mettant l'accent sur le contrôle militaire, l'apartheid a engendré la violence, la répression et le gaspillage de ressources humaines, autant de problèmes à long terme difficiles à régler. Selon Graeme Simpson, la criminalité est une

De l'apartheid ... à la nouvelle Afrique du Sud

❍ *de* l'apartheid	❍ *à* la démocratie non raciale
❍ *de* la culture du non-respect des droits de la personne	❍ *à* la culture des droits de la personne
❍ *de* la stratégie totale	❍ *au* Livre blanc sur la défense
❍ *de* la ménace externe et directe à la sécurité	❍ *à* la ménace à la sécurité interne et structurelle
❍ *de* l'antagonisme avec les États voisins	❍ *à* la sécurité collective et aux alliances régionales
❍ *de* la force policière	❍ *au* service de police
❍ *du* rôle interne des militaires	❍ *au* rôle externe des militaires
❍ *de* l'État nucléaire	❍ *au* démantèlement du programme nucléaire
❍ *du* capitalisme et du néo-colonialisme	❍ *à* la renaissance africaine
❍ *des* Afrikaners comme « peuple élu »	❍ *au* renouveau moral de la nation
❍ *de* l'étroitesse du calvinisme	❍ *à* la société multiconfessionnelle
❍ *de* l'absence de protection spéciale des enfants Noirs	❍ *à* la charte des droits de l'enfant
❍ *de* l'individualisme occidental	❍ *à l'ubuntu*
❍ *du* développement au service de la croissance et du profit	❍ *au* développement au service de la satisfaction des besoins fondamentaux

réaction à l'inéquité persistante: injecter des ressources peut attiser la discorde dans des communautés déjà divisées et les programmes d'action positive ont rencontré une forte opposition chez ceux dont la compréhension de la réalité a été façonnée par l'apartheid.

Le mouvement de libération a aussi créé des problèmes. Les sanctions ont entraîné des pertes d'emploi. En rendant les townships ingouvernables, on a ébranlé l'apartheid, mais on a laissé le nouveau gouvernement aux prises avec des troubles persistants. Les jeunes radicaux, qui scandaient « la libération avant l'éducation » et qui glorifiaient souvent la violence, se heurtent à des difficultés et ont des besoins qui ne sont pas satisfaits.

Les capacités manquent pour régler les problèmes causés par l'apartheid. Le gouvernement a recruté des personnes-clés dans les ONG, les syndicats et les universités, ce qui lui a permis d'élaborer une politique visionnaire relativement à presque tous les aspects de ses activités (Simpson, 1996, p. 1). Cependant, la capacité technique de mettre en œuvre les programmes est largement inadéquate, en partie à cause de la dépendance à l'égard de nouveaux venus inexpérimentés et de fonctionnaires hérités de l'apartheid qui sont réfractaires au changement. Les nouvelles provinces ainsi que les nouveaux paliers de gouvernement et mécanismes étatiques, élaborés tant bien que mal avec ce qui restait de l'ancien régime, ne possèdent pas les ressources requises. La société civile a quant à elle perdu ses dirigeants et une bonne partie du financement extérieur, qui a été dirigé vers les programmes publics après les élections de 1994 (ce qui a également obligé les ONG à redéfinir leur rôle et leurs relations avec un gouvernement coopératif).

La réconciliation nationale est loin d'être une réalité. La Commission Vérité et Réconciliation a amorcé le processus, lançant un appel pour que la bonne foi et le compromis l'emportent. Mais, alors que les responsables obtenaient sans délai l'amnistie, les victimes attendent encore une indemnisation, une aide et la mise sur pied de services d'autonomisation. Si aucun effort concerté n'est fait pour régler les problèmes, il est probable que la bonne volonté s'évanouira.

Des changements importants doivent s'opérer dans divers contextes, comme autant de cercles concentriques qui sont eux aussi en mutation — y compris la région (SADC), le continent (OUA) et le Mouvement des pays non-alignés. Étant devenue membre de ces organisations, l'Afrique du Sud vit les mêmes contraintes et connaît les mêmes difficultés, particulièrement en ce qui concerne les interventions militaires, par exemple au Congo.

Construire une économie qui réponde aux besoins de tous est une entreprise difficile dans le contexte de la mondialisation. Celle-ci, dit-on, favorise l'inéquité, car elle ne permet pas d'atténuer la pauvreté et limite la capacité de la nation à donner suite à ses propres priorités. Entre-temps, l'Afrique du Sud a amorcé un programme en faveur de la croissance, de l'emploi et de la redistribution (GEAR), un plan macro-économique considéré par les critiques comme un choix néolibéral sur lequel il sera difficile de revenir.

Le gouvernement a marqué son entrée sur le marché mondial en prenant la décision de consacrer cinq milliards de dollars américains à l'achat de matériel militaire, faisant valoir ses obligations de maintien de la paix à l'échelle du continent, et de mettre sur pied un programme compensatoire de création d'emplois et d'investissement (17 milliards de dollars américains et 65 000 emplois), inquiétant du même coup les groupes religieux et communautaires, ainsi que d'autres ONG. Ceux-ci estiment que le gouvernement détourne ainsi des fonds qui auraient dû être consacrés à d'urgentes priorités sociales, alimente le militarisme et resserre les liens entre l'Afrique du Sud et le complexe militaro-industriel.

Signes d'espoir

Malgré les problèmes, il y a de nombreuses raisons d'espérer. Les Sud-Africains, toutes races et classes confondues, œuvrent maintenant ensemble : comme Mandela l'a noté dans son dernier discours sur l'état de la nation, les membres de tous les partis insistent sur l'importance d'améliorer la qualité de vie, particulièrement celle des pauvres. En cinq ans, l'accès à l'eau potable et à l'électricité est devenu une réalité pour respectivement trois millions de personnes et deux millions de ménages; en outre, plus de cinq millions d'enfants ont bénéficié de soins de santé et de programmes d'alimentation dans les écoles primaires. Les partenariats se multiplient, grâce entre autres à une conférence de

l'emploi organisée en 1998 et aux efforts concertés pour construire des habitations.

Les Sud-Africains ont fait preuve d'une grande capacité de réconciliation : l'absence d'amertume chez Mandela, les audiences de la Commission Vérité et Réconciliation, l'histoire de cet homme qui a accepté d'employer son ancien tortionnaire et la visite de Mandela à Betsy Verwoerd, veuve de l'architecte de l'apartheid, en sont autant d'exemples notables. Des gens de toutes races ont signé le « registre de la réconciliation » de la Commission Vérité et Réconciliation pour exprimer leurs regrets de n'avoir pas suffisamment fait pour mettre fin à l'apartheid.

La coexistence et la diversité sont bien vivantes dans la nouvelle Afrique du Sud. Le mouvement de libération a conservé sa vision non raciale, malgré la répression brutale dont il a fait l'objet. Aujourd'hui, seul le Parti de la liberté Inkatha est fondé sur des critères ethniques; la coopération interethnique locale va croissant, particulièrement dans les villes et chez les femmes, et il existe une grande tolérance religieuse, linguistique et culturelle, la Constitution consacrant onze langues officielles et reconnaissant les droits culturels des Afrikaners. Des compétences en négociation se sont développées à tous les niveaux, d'autant que les gens ont établi de nouvelles structures intégrées de gestion publique. Ces compétences favorisent une culture de la négociation qui peut s'avérer utile pour opérer la transition de la société sud-africaine.

L'interdépendance mondiale rend plus difficile la transformation radicale de l'Afrique du Sud. Mais elle peut aussi vouloir dire que les efforts déployés par ce pays pour assurer la paix et le développement sont susceptibles d'avoir un retentissement au-delà de ses frontières.

L'autonomisation et la participation démocratique nous donnent une autre raison d'espérer. L'oppression née de l'apartheid a suscité un mouvement populaire qui a amené des millions de personnes à lutter pour prendre en charge leur avenir. Le nouveau gouvernement a montré sa volonté d'adhérer aux principes de la transparence et de la prise de décision participative. Les gens travaillent au développement humain et à l'éducation pour la paix au sein de groupes volontaires, tout en surveillant l'évolution de leur société.

Conclusion

Où en est l'Afrique du Sud? Pour opérer sa transformation, il faut tout changer : les lois, les institutions, les pratiques, les rapports entre les gens et le pays, les rapports interpersonnels, le rôle de la nation dans le monde, la manière dont les gens voient leur pays et les histoires qu'ils véhiculent à ce sujet.

La transition relativement pacifique de l'Afrique du Sud à la démocratie non raciale a été qualifiée de miracle. Mais la longue marche vers la liberté, qui a donné son titre à l'autobiographie de Nelson Mandela, est loin d'être terminée. Le patient travail d'éradication des causes culturelles profondes de la violence doit être encouragé, dès lors que se généralise la gestion transparente et participative. Toutefois, si sincère que l'on soit, la vie politique comporte des contraintes, met en présence des parties adverses, donne lieu à des pressions extérieures et demande des solutions miracles.

La violence a atteint un niveau déplorable. La tendance au militarisme est tout aussi affligeante, d'autant qu'elle cherche à se justifier par un argument rebattu, à savoir les exportations d'armes. Comme Rosalie Bertell l'a indiqué, le militarisme est une obsession qui mène progressivement à des comportements anormaux extrêmes et qu'il vaut mieux éviter, la crédibilité du gouvernement étant en péril vu l'engagement pris dans le Livre blanc à l'égard de la transformation radicale de la sécurité.

L'apartheid, avec l'absence de paix et le déni du développement du potentiel humain qui s'y rattachent, n'a pas été créé uniquement par l'Afrique du Sud et sa disparition n'est pas le fruit de ses seuls efforts. De même, la nouvelle république sud-africaine ne peut se construire seule. Son édification aura des effets au-delà de ses frontières. Tout comme « il faut un village pour élever un enfant », la participation de la communauté internationale est nécessaire afin de créer une culture de la paix et du développement au service de l'individu pour l'Afrique du Sud.

Pour de plus amples renseignements

Si vous souhaitez obtenir de plus amples renseignements sur le développement et la paix en Afrique du Sud ou sur tout autre sujet touchant au développement international, vous pouvez téléphoner au Service à la clientèle du CIDI, au (819) 953-1035, ou encore vous rendre au 8e étage, 200, promenade du Portage, Hull (Québec), K1A 0G4. Le Centre peut vous faciliter l'accès à toute une gamme de sources d'information sur presque toutes les questions de développement. Vous pouvez également vous renseigner sur l'ACDI et les programmes canadiens de coopération au développement en visitant le site de l'ACDI sur Internet : http://www.acdi-cida.gc.ca.

Ce numéro a été rédigé par Anne Adelson.

EXPRESS SUR LE DÉVELOPPEMENT entend favoriser l'acquisition d'une culture du savoir et d'apprentissage permanent au sein de l'ACDI. Le but visé est de faciliter l'apprentissage en offrant aux lecteurs une synthèse de renseignements contenu dans des travaux d'envergure portant sur des sujets et problèmes importants.

Idées, vues et commentaires

N'hésitez pas à communiquer vos idées, vos vues ou vos commentaires concernant le sujet traité dans ce numéro en adressant un courrier au rédacteur en chef (express@acdi-cida.gc.ca).

Centre d'information sur le développement international (CIDI)

Directrice par intérim : Mardi Weltman
Express sur le développement
Rédacteur en chef/directeur : Ranjit Perera, Ph.D.
Édition
L'article d'origine a été résumé par Allan Thornley.
Conception graphique et mise en page :
Allan du Manoir Communications
Traduction : Service de traduction de l'ACDI
Impression : Groupe Communication Canada

For more information

Should you require further information on development and peace in South Africa, or any other subject related to international development, please contact IDIC Client Services at (819) 953-1055, or come to the 8th floor, 200 Promenade du Portage, Hull, Quebec, K1A 0G4. The centre can put you in touch with a broad range of information sources on virtually any development issue. More information on CIDA and Canada's development cooperation is also available on the CIDA Home Page in Internet:
http://www.acdi-cida.gc.ca

This EXPRESS was written by Anne Adelson.

DEVELOPMENT EXPRESS is produced to contribute to CIDA's realization of knowledge-based and continuous learning objectives. Our intent is to facilitate learning by providing readers access to consolidated information from significant works on critical topics and issues.

Ideas, views or comments

If you have any ideas or views to share or comments to make concerning the subject matter of this article, please send an e-mail to the editor (express@acdi-cida.gc.ca)

International Development Information Centre (IDIC)

Acting Director: Mardi Weltman
Development Express Editor/Manager:
Ranjit Perera, Ph.D.
Publishing:
The original article was summarized by Allan Thornley
Design and Layout:
Allan du Manoir Communications
Translation:
CIDA Translation Service
Printing:
Canada Communication Group